

# L I T E R A T U R

## Buchbesprechungen \*)

### **Bindschedler, Rudolf L.: Rechtsfragen der europäischen Einigung.**

Ein Beitrag zu der Lehre von den Staatenverbindungen. Basel: Verl. für Recht und Gesellschaft 1954. XXV, 424 S. 53.– Sfr.

Unter der reichhaltigen Literatur über die Probleme der europäischen Zusammenschlüsse behauptet dieses besonnen abwägende Werk mit seiner zusammenfassenden und vergleichenden Würdigung der einzelnen Organisationen sowohl nach Sorgfalt der Stoffdarbietung wie nach strenger juristischer Durchdringung einen hervorragenden Platz. Von den geplanten Vereinigungen, die das Buch in seine Untersuchung einbezieht, haben zwei, die Europäische Verteidigungsgemeinschaft und die Europäische (politische) Gemeinschaft inzwischen keine Verwirklichung gefunden, und gegen die Verwendung der supranationalen Strukturform auf weiteren Gebieten zeigen sich erhebliche Widerstände. Die Stellungnahme des Verf. wird hiervon kaum berührt. In seiner Schlußbetrachtung hat er bereits das Fehlen eines europäischen Gemeinschaftsgefühles und die noch bestehende Vorherrschaft des Nationalismus, gerade auf wirtschaftlichem Gebiet, deutlich gekennzeichnet, und neben den zum Zusammenschluß drängenden Kräften auch die hemmenden und gegnerischen Strömungen gewürdigt. Er hat dabei hervorgehoben, daß eine europäische Wirtschaftsunion, auch im kleineuropäischen Rahmen, weitgehende Einwirkungen auf das soziale Gefüge der beteiligten Staaten haben werde, zu denen die öffentliche Meinung noch nicht vorbereitet ist. Die nüchterne Beurteilung dieser der Einigungsbewegung entgegenstehenden Faktoren durchzieht das gesamte Werk und gibt ihm den Charakter einer zuverlässigen und realistischen Analyse. Von einer anderen, der rechtlichen Seite her gelangt die der Schilderung der einzelnen Organisationen vorausgehende Untersuchung der allgemeinen Strukturfragen einer Gemeinschaftsbildung zur Aufhellung desjenigen Maßes gemeinsamer Politik oder wenigstens Wirtschaftspolitik der beteiligten Staaten und gemeinsamer Organbildung, die für eine wirksame Staatenverbindung unerlässlich ist. In diesem besonders wertvollen einleitenden Abschnitt werden die Strukturmöglich-

---

\*) Unverlangt eingesandte Bücher werden unter »Bibliographische und dokumentarische Hinweise« in entsprechender Auswahl angezeigt; Besprechung erfolgt im Rahmen des verfügbaren Raumes nach Ermessen der Redaktion.

lichkeiten solcher Staatenverbindungen untersucht. Ausgehend von dem Gegensatz Bundesstaat – Staatenbund, der eindringlich auf die Überführung der inneren Beziehungen der Staaten in eine staatsrechtliche Sphäre im Bundesstaat präzisiert wird, werden die Bedeutung des Modus des Austritts für eine Verbindung, die Arten der Kompetenzverteilung zwischen Zentralmacht und Einzelstaaten, die Frage der Souveränität und die Gestaltungsmöglichkeiten internationaler oder übernationaler Organe behandelt. Als Merkmale übernationaler Bildungen sieht der Verf. dabei – in Übereinstimmung mit neueren Untersuchungen (vgl. Schlochauer, Festschrift H. Wehberg 1955, S. 372 f.) – die Einsetzung der leitenden Organe nicht durch die beteiligten Regierungen, ihre Freiheit von staatlichen Weisungen, die unmittelbare Verbindlichkeit ihrer Beschlüsse für Individuen und endlich das Abgehen vom Mehrheitsprinzip an (S. 75 f.). Ich stimme dabei seiner Meinung zu, daß nicht eines dieser Momente für sich allein maßgebend ist, sondern ihre Häufung den Charakter übernationaler Strukturen ausmacht, deren supranationale Seite demnach stärker oder schwächer ausgeprägt sein kann. Der Verf. wendet auch der Frage der Gleichheit der Teilnehmerstaaten oder besser der Abstufung ihres Gewichts in Stimmgebung, Einsetzung und Zusammensetzung der Organe sein Augenmerk zu und behandelt die für jede Staatenverbindung nötigen inneren Bindungen (Verbot der Selbsthilfe, Friedenssicherung usw.). Aus allen diesen Ausführungen spricht der Vorteil, den ein an bundesstaatliche Verhältnisse gewöhnter Autor gegenüber denjenigen hat, für die solche Zusammenschlüsse mehr den Charakter der Reißbrettkonstruktion tragen.

Die einzelnen Organisationen sind jeweils eingehend, indes nach einheitlichem Grundschema behandelt, das den Vergleich zwischen ihnen erleichtert. Geltungsbereich, Kompetenzen, Organisation, Verfahren der Rechtserzeugung, Garantien und Verhältnis nach außen werden untersucht. Von hier aus vermag der Autor an den geringen Zuständigkeiten des Europarates das Beharrende, ja, wie er meint, Rückschrittliche seines Aufbaus zu zeigen, der die nationalen Souveränitäten voll bestehen läßt. Bei der Montanunion wird mit Recht auf das verdeckte Problem der Relation des gemeinsamen Marktes zu gesamtwirtschaftlichen Entwicklungen (Devisenmangel) in einem Lande hingewiesen (S. 211) und hervorgehoben, daß der Vertrag eine gewisse Elastizität besitzt, um verschiedene Anwendungsmöglichkeiten zuzulassen.

Als Gesamtüberblick über die europäischen Einigungsbestrebungen, aber auch als kritische Würdigung jedes einzelnen dieser Zusammenschlüsse vermögen die sorgsam Untersuchungen eine stets zuverlässige Hilfe und einen anregenden Ratgeber darzustellen. Es wäre dem Werke eine zweite Auflage zu wünschen, die an den Grundlagen dieses Buches nichts zu verändern brauchte, aber neuere Erfahrungen verwerten könnte.

Scheuner

**Duclos, Paul: Le Vatican et la seconde guerre mondiale.** Action doctrinale et diplomatique en faveur de la paix. Paris, Pedone 1955. 253 S. 1200.– Fr.

Diese umfassende Untersuchung der Politik des Vatikans im zweiten Weltkrieg hat ihre Bedeutung als eine Studie einer wichtigen Epoche im Leben der Kirche und

der internationalen Beziehungen. Darüber hinaus gibt sie aber auch allen denen, die am Aufbau überstaatlicher Organe interessiert sind, wertvolles Material in die Hand, das zeigt, wie die älteste internationale Organisation in schwerster Zeit ihre Aufgabe erfüllt hat. Wenn wir auch nie vergessen dürfen, daß das Christentum in erster Linie eine Religion und kein politisches System ist, so liest sich doch aus diesen Seiten vieles Beherzigenswerte heraus: so über die tieferen Gründe, die für eine abwägende Vorsicht sprechen, wenn Erklärungen zu politischen Ereignissen von höchster internationaler Stelle abgegeben werden müssen, oder der Abschnitt, der von der Anpassung an Tatsachen bei Anerkennung von *de facto*-Regierungen unter gleichzeitigen grundsätzlichen Vorbehalten handelt.

Nach einer Einleitung über die Pflicht des Heiligen Stuhles, in bestimmten Fällen einzugreifen, trotz Wahrung seiner politischen Neutralität, analysiert das Buch die Lage des Vatikans im Krieg, seine Presse, sein Radio, und gibt uns einen informatorisch wichtigen Exkurs über die Lage der diplomatischen Vertretungen beim Vatikan der mit Italien im Krieg befindlichen Länder. Eine knappe aber sehr nützliche Übersicht ordnet nach Ländern die Erklärungen des Heiligen Stuhles im Verlauf des Krieges. Weitere Kapitel sind den grundsätzlichen Fragen eines christlichen Friedens und den praktischen Maßnahmen zu dessen Herbeiführung gewidmet. Im Abschnitt über die Maßnahmen gegen die totale Ausweitung des Krieges halten wir die Seiten über die Erklärung Roms zur Offenen Stadt für besonders bedeutsam, da manches darin von mehr als rückblickendem Nutzen sein könnte. Eine der menschlich ergreifendsten Schilderungen betrifft die Maßnahmen des Papstes, dank welchen an zehntausend Menschen Asyl geboten wurde, wobei unter seinen erfolgreichsten Helfern Dr. Pankrätius Pfeiffer, Generaloberer der Salvatorianer, genannt wird. Eine Untersuchung der Lehren vom gerechten Krieg, gemessen an den Nachkriegs-Botschaften des Papstes, und einige amtliche Dokumente, die zu Angriffen wegen angeblicher Parteilichkeit des Papstes Stellung nehmen, schließen dieses bemerkenswerte Buch.

In seiner eindrucksvollen Objektivität stellt es sozusagen eine Antwort dar auf die einem, inzwischen verstorbenen, führenden Kommunisten zugeschriebene Frage, wieviele Divisionen der Papst eigentlich mobilisieren könne. An diese Fragestellung wird man unwillkürlich gemahnt, wenn man sich klar darüber wird, mit welchem kleinem zentralen Apparat, dank seiner Qualität und durchdachten Ökonomie, seiner Präzision, um die viele weit größere weltweite Organisationen den Vatikan beneiden dürften, und unter derart schwierigen Verhältnissen eine so umfassende Wirkung erzielt werden konnte.

Der gewissenhafte Autor macht seine Leser ausdrücklich darauf aufmerksam, daß ihm manche fremde Quellen nicht zugänglich gewesen sind. Trotzdem leidet aber die vorbildlich unparteiliche Haltung seiner streng wissenschaftlichen Studie unter diesen Lücken nicht. Es sei denn, daß ein Heranziehen von Quellen unmittelbarer Augenzeugen wie Friedrich Muckermann »Der deutsche Weg. Aus der Widerstandsbewegung der deutschen Katholiken von 1935–1945« (Zürich 1945), Jakob Fried »Nationalsozialismus und katholische Kirche in Österreich« (Wien

1947), Kazimierz Papée »Pius XII a Polska, 1939–49« (Roma 1954) mit ihrem reichen Tatsachenmaterial die Schwierigkeiten, die Verbindung mit dem Vatikan aufrecht zu halten, noch klarer vor Augen geführt hätten. Vielleicht wäre dann die leicht optimistische Feststellung, daß die Verbindung zum Vatikan trotz aller Hemmnisse stets wirksam funktioniert habe, mit Einschränkungen versehen worden – ein Umstand, der zwar historisch gesehen weniger ins Gewicht fällt, aber eine Mahnung für künftige Zeiten darstellt.

Nicht vergessen sei, den guten alphabetischen Index und die chronologische Übersicht der Quellen hervorzuheben; sie machen dieses Buch auch als Nachschlagewerk wertvoll.

A. B r e y c h a - V a u t h i e r

**H a f k e m e y e r, Georg Bernhard: Der Rechtsstatus des Souveränen Malteser-Ritter-Ordens als Völkerrechtssubjekt ohne Gebietshoheit.**

Hamburg: Forschungsstelle für Völkerrecht und ausländisches öffentliches Recht der Universität 1955. XVI, 151 S. (Vertrieb durch die Rheinisch-Westfälische Malteser-Ritter-Genossenschaft, Münster, Klosterstraße 27). 6.– DM.

Publikationen über die Rechtsstellung des Malteserordens, denen wir begegnen, krankten vielfach an den gleichen Mängeln; oft sind sie verfaßt von gründlichen Kennern einer bald tausendjährigen Ordensgeschichte, die es aber schwer finden, die historischen Tatsachen mit dem geltenden System des Völkerrechts in Einklang zu bringen, oder aber greifen Autoren, unbeschwert von Kenntnissen des historischen Hintergrundes, eine oder die andere Einzelfrage heraus, um diese, aus dem Zusammenhang gerissen, zu untersuchen.

Der Verfasser hat erfreulicherweise seine Studie zwischen diesen beiden Klippen hindurchgesteuert. Denn auf eine gründliche Analyse des Begriffes der Souveränität im Völkerrecht folgt eine sehr beachtenswerte Untersuchung der Entwicklung der Rechtsstellung des Ordens durch die Jahrhunderte. Auf diesen beiden festen Pfeilern baut der Autor seine Lehre von der Stellung des Ordens in der Völkergemeinschaft der Gegenwart auf. Eine vorbildlich gründliche Arbeitsweise hat ihn auch vor der Gefahr bewahrt, die alle jene laufen, die im Orden nichts weiteres sehen wollen als einen ehemaligen souveränen, nunmehr aber depossedierten Landesherren, dem bloß Gewohnheit und Courtoisie gewisse Privilegien belassen haben, oder aber auch sich zu den Theorien von der Stellung der Exilregierungen flüchten. Beide Ansichten werden hier kritisch durchleuchtet, was uns um so nützlicher erscheint, als solche Meinungen nicht nur in Kreisen des Ordens selbst Fuß gefaßt haben, sondern sogar in einzelnen Urteilsbegründungen figurieren, obwohl sie letzten Endes unfruchtbar bleiben müssen, da sie niemals die tatsächliche Stellung des Ordens befriedigend zu erklären vermögen. Wie der Autor dies richtig sieht, ist der Orden eine supranationale Organisation – wohl die älteste nach dem Papsttum –, deren bestehende oder nicht bestehende Territorialsouveränität für ihre Rechtsnatur bedeutungslos ist, wogegen deren überstaatliche Aufgaben ein entscheidendes Element darstellen. In dem 1953 erflossenen Urteil des Kardinalgerichts, dessen Text wir uns freuen erstmals hier in einer entsprechenden deutschen Übersetzung zu lesen, findet diese Meinung ihre Bestätigung.

Die Fragen der Beziehung des Ordens zum Heiligen Stuhl bzw. die Stellung der in den einzelnen Ländern bestehenden Assoziationen zur Ordensregierung sind zur Zeit von aktuellstem Interesse, weshalb diese Arbeit, die den ganzen Fragenkomplex klarstellt, besonders gelegen kommt. Zeigt sie doch an der Hand der historischen Analyse, wie einzelne Teile des Ordens seiner Zeit durch Abrücken von traditionellen Bindungen auch ihre internationale Stellung verloren haben und zu nationalen Organisationen herabgesunken sind und dies zwangsläufig, selbst wenn sie es selbst nicht wahr haben wollten, während allen anderen, die an den verfassungsmäßigen religiösen Grundlagen festgehalten haben, ihre Rechtsstellung im Rahmen einer internationalen Personenkörperschaft gewahrt geblieben ist.

Aber auch über die Fragen des Ordens selbst hinaus gibt diese Studie manche bemerkenswerte Hinweise auf Probleme unserer heutigen internationalen Organisationen, und nicht ihr geringstes Verdienst ist es, zu zeigen, wie viel anregendes Tatsachenmaterial in der Geschichte dieses ältesten internationalen Verbandes zu finden ist. So wäre z. B. eine Untersuchung über die Stellung der Ordensmitglieder, dem Orden und ihren Ursprungsstaaten gegenüber, verglichen mit der Stellung der heutigen internationalen Beamten, verlockend. Denn nicht nur heidnische Befehlshaber standen erbost vor dem Problem, das ein sie bekriegendes Ordensschiff bot, geführt von Malteser-Rittern aus einem Lande, mit dem sie in Frieden lebten; auch der Allerchristlichste König stand ratlos da, wenn er von Ordensrittern wissen wollte, ob sie eigentlich noch Franzosen seien oder was sie eigentlich nun wären. So kann dieses Buch eben auch ein Schlüssel zu einer Fülle von Fragen sein, die internationale Organisationen betreffen und die noch ihrer Ausarbeitung harren.

A. Breycha - Vauthier

**Lauterpacht, H.: International law and human rights.** London: Stevens 1950. XVI, 475 S. 2/10/ - £.

Eine der wichtigsten Neuerungen der UN-Charter gegenüber der Satzung des Völkerbundes ist die stärkere Betonung des Schutzes der Menschenrechte, und dementsprechend hat auch das internationale Bewußtsein sich im letzten Jahrzehnt viel stärker mit den Menschenrechten befaßt. Unter den Stimmen, die diese Bewegung begleiten und mit großem Nachdruck für einen wirksamen Schutz der menschlichen Grundrechte eintreten, nimmt das hier in längerem zeitlichen Abstand vom Erscheinen besprochene Werk einen zentralen Platz ein. In gleichem Umfang und mit gleicher Eindringlichkeit hat auch seither niemand die Frage der internationalen Geltung der Menschenrechte behandelt. Die weite Beachtung, die das Buch gefunden hat und nach wie vor findet, hat es zu einem Ausgangspunkt auch der späteren Bestrebungen auf diesem Gebiete gemacht. Nicht alle Thesen des Verfassers hat freilich die Zwischenzeit bestätigt. Vor allem sein Ansatz, aus den Bestimmungen der Charter selbst bereits eine die nationalen Gerichte bindende völkerrechtliche Regel abzuleiten (unter Hinweis auf *Oyama v. State of California*, 373 U.S. 633 = Annual Digest 1949, 247) ist durch die Entwicklung nicht bestätigt worden. Die nationale Rechtsentwicklung zeigt sich nicht geneigt, die Zielsetzungen der Charter als verbindliche übergeordnete Sätze anzunehmen. Im Gegenteil, jenes Urteil und

andere ähnliche Entscheidungen haben in den Vereinigten Staaten Anlaß zu dem Bricker Amendment gegeben, das die vertragschließende Gewalt der Vereinigten Staaten einzuschränken trachtet (vgl. Kelly-Harison, *The American Constitution*, 2. Aufl. 1955, S. 880). Was aber dem Werke L.'s seine dauernde Bedeutung gibt, ist der starke moralische Appell, den es enthält und mit dem es auf einen Ausbau der internationalen Einrichtungen zur Sicherung der Menschenrechte drängt.

Der Gegenstand selbst ist umfassend behandelt. Einleitend wird – nach einem Überblick über die rechtliche Stellung des Individuums im Völkerrecht, wobei L. für heute eine unmittelbare Rechtsstellung in gewissen Fragen bejaht – die Geschichte der Menschenrechte eingehend darlegt. Wenn L. dabei offen für eine naturrechtliche Konzeption eintritt, so ist das heute noch in der englischen Wissenschaft eine bemerkenswerte Ausnahme (vgl. neuerdings A. L. Goodhard, *English law and the moral law*, 1953). Für die Entstehung der Menschenrechte weist L. mit Recht auf die entscheidende Bedeutung der englischen Rechtsauffassungen des 17. Jahrhunderts hin. In eingehenden Ausführungen legt L. dar, daß die Vorschriften der Charter über die Zielsetzung der Gemeinschaft und damit auch die Erwähnung der Menschenrechte eine Rechtsverpflichtung der Mitglieder beinhalten. Er führte das insbesondere im Hinblick auf den Art. 2 Abs. 7 der Charter aus, dem eine besondere Untersuchung gewidmet wird, in der L. den Standpunkt vertritt, daß dort, wo Beeinträchtigungen der Menschenrechte auf dem Spiel stehen, die Staaten sich nicht auf den Vorbehalt der ausschließlichen Zuständigkeit berufen können. Denn soweit völkerrechtliche Bindungen aus Vertrag oder allgemeiner Gewohnheit bestehen, kann eine Angelegenheit nicht ausschließlich dem Einzelstaat zustehen. Der Verf. tritt also in den zahlreichen Streitfällen, in denen, wie im Falle Spanien oder Südafrika, die Generalversammlung sich mit der Beachtung der Menschenrechte im inneren Recht eines Staates befaßt hat, auf die Seite derjenigen, die hier eine Zuständigkeit der Organe der UN bejahen. Daß die Erklärung der Menschenrechte vom 10. 12. 1948 nur programmatische, aber keine bindende Tragweite besitzt, hebt L. hervor. Aber seine Hoffnung ist auf das Zustandekommen einer Konvention der Menschenrechte gerichtet, wobei er nicht nur den Inhalt der Entwürfe behandelt, sondern sein Hauptaugenmerk den Garantien der Grundrechte zuwendet, unter ihnen auch einer gerichtlichen Sicherung, wie sie die europäische Menschenrechtskonvention vorsieht. Freilich hat sich inzwischen gezeigt, daß jene letztere Sicherung wohl schwerlich mangels genügender Zeichnung der Staaten verwirklicht werden wird und daß auch sonst die Frage der Garantien schwer zu lösen ist. Nachdrücklich setzt sich L. für die Aufnahme sozialer und wirtschaftlicher Rechte in eine Konvention ein. Hier ist die Entwicklung dieser Linie gefolgt. Die neusten Entwürfe stellen den grundrechtlichen Freiheiten eine Konvention sozialer Rechte zur Seite. Nicht vorhergesehen hat L., daß die Ausarbeitung der Konvention sich so lange hinziehen würde, und unmöglich konnte er ahnen, daß in Gestalt des Prinzips der Selbstbestimmung der Völker in die Entwürfe ein Bestandteil eingefügt werden würde, der ihre Annahme noch mehr hinausrücken

wird. Für die Auseinandersetzung mit dem gesamten Fragenkreis stellt das Buch von L. eine grundlegende Richtlinie dar, auf die auch heute die Erörterung immer wieder zurückgreifen wird.

Scheuner

**Lauterpacht, H.: Recognition in international law.** Cambridge: Univ. Press 1948. XIX, 442 S. 25 s.

Die verspätete Besprechung dieses grundlegenden Werkes erlaubt es, sein Gewicht über die Jahre hinweg daran zu ermessen, wie wenig seine Thesen durch die verflossene Zeit berührt worden sind. Vielleicht sind inzwischen die Nachteile einer nach politischen Gesichtspunkten entscheidenden Anerkennungspraxis noch sichtbarer geworden, die L. durch seine Lehre von der rechtlichen Natur der Entscheidung über die Anerkennung und von der Pflicht zur Anerkennung zu überwinden hofft. Es genügt, auf den Streit um die Anerkennung Rotchinas oder auf die Lage Koreas hinzuweisen, um zu erkennen, wie sehr die moderne Anerkennungslehre in Gefahr ist, wirkliche staatliche Situationen zu leugnen und andererseits legitimistische Ansprüche zu angeblichen Realitäten zu erheben. Das führt im heutigen Völkerrecht an mehr als einer Stelle zu einer legalen Scheinwelt neben einer anders gearteten tatsächlichen Machtlage. Verspricht die Theorie von L. hier Abhilfe? Seine kritische Auseinandersetzung mit der älteren Theorie von der konstitutiven Wirkung der Anerkennung wird heute allgemein Anerkennung finden. Die Vorstellung, daß die völkerrechtliche Existenz eines Staates in relativer Abhängigkeit zu der Anerkennung anderer Staaten stehe, ist nicht mehr haltbar. Demgegenüber erscheint die Deutung der Anerkennung durch L. insoweit als begründet, als sie die im objektiven Recht gegebenen Voraussetzungen für die Anerkennung (Effektivität, Unabhängigkeit, Gebiet) betont. Eine ohne Erfüllung dieser faktischen Voraussetzungen ausgesprochene Anerkennung vermag für ein Gebilde, etwa für eine abhängige Satellitenregierung, keine völkerrechtliche Existenz zu begründen (Mandschukuo). Ebenso kann die vorzeitige Anerkennung eines sich von einem anderen Staat abtrennenden Neustaates als Verletzung der Rechte des alten Staates erscheinen, sofern jene Momente der Unabhängigkeit und des sicheren Bestandes noch nicht gegeben sind (S. 94 f.). Es wird dagegen schwer halten, dem Verf. in seiner Hauptthese, der Natur der Anerkennung als einer rechtlichen Entscheidung, als einer internationalen Pflicht der Staaten, zu folgen. Lehre und Praxis haben bisher, wie L. selbst zugibt, die Anerkennung als einen Akt der politischen Freiheit behandelt. Das zeigt die Geschichte der Anerkennung bzw. Nichtanerkennung der Sowjetunion ebensogut wie heute die chinesische Frage. Es reicht nicht aus, wenn L. dem politischen Element bei der Anerkennung nur eine akzidentielle Rolle zuweist. Man könnte die Lehre L.'s eher noch auf die Anerkennungspraxis des 19. Jahrhunderts anwenden (aus der er auch viele seiner Beispiele für die Betonung einer "duty" wählt); denn damals hielt man sich in naher Fühlung zur Realität. In der Gegenwart dagegen ist die Anerkennung viel weitgehender ein Mittel der politischen Auseinandersetzung, ja sogar der Machtkämpfe geworden. Daran ändert auch nichts, daß der Gedanke der Nichtanerkennung illegaler Erwerbungen, zu dem sich L. konsequent bekennt, von anderer Seite her ein legales Moment in die

Anerkennungstheorie hineinträgt. Auch die Durchführung dieses Prinzips ist oft Zweckmäßigkeitsgesichtspunkten untergeordnet worden, wie etwa der Ausgang des Sanktionsfeldzuges gegen Italien nach 1935/36 beweist. L. selbst erkennt an, daß eine starre Handhabung der Nichtanerkennung zum Hemmnis für die internationalen Beziehungen werden kann (S. 431 f.).

Wenn L. auf der anderen Seite der Anerkennung konstitutive Wirkung zuschreibt, d. h. die völkerrechtliche, ja überhaupt die rechtliche Position des nicht-anerkannten Staates oder der nicht legalen Regierung als nicht vorhanden betrachtet (S. 141 ff.), so weist er nicht nur selbst auf gewisse Milderungen dieses Grundsatzes selbst in der angelsächsischen Praxis hin, die dies Prinzip durch die Annahme einer Rückwirkung der Anerkennung noch verschärft, es taucht hier auch der Zweifel auf, ob nicht in dieser Lehre ein Hauptfehler der bisherigen Praxis verborgen liegt. Chen (The international law of recognition 1951) hat jedenfalls auf weitgehendere Ausnahmen vom Grundsatz der rechtlichen Unbeachtlichkeit selbst administrativer interner Akte nichtanerkannter Staaten (Regierungen) hingewiesen (S. 150 ff.). L. sucht die Lösung in der Richtung eines Rechts auf Anerkennung. Aber ist dies der einzige Weg? Liegt die Lösung nicht teilweise darin, in begrenztem Maße internen Rechtsakten nichtanerkannter Staaten die Rechtswirkung nicht zu versagen? (vgl. die entsprechende Schweizer Praxis bei Zellweger, Schweizerisches Jahrbuch für internationales Recht, Bd. 11 (1954), S. 26 ff.).

Wenn hier der Auseinandersetzung mit des Verf. grundsätzlichem Standpunkt breiterer Raum gewährt wurde, so soll nun hervorgehoben werden, daß das Werk - ganz unabhängig von seiner theoretischen These - eine Fundgrube der Lehre und Praxis der Anerkennung darstellt. Nicht nur Voraussetzungen und Form, Art und Wirkungen der Anerkennung, auch die Fragen der Unterscheidung zwischen *de iure*- und *de facto*-Anerkennung, der Stellung von Insurgenten, die Zuerkennung kriegführender Rechte und die Probleme einer indirekten Anerkennung werden eingehend in besonderen Kapiteln behandelt. Dabei wird nicht nur das bereits bekannte Material praktischer Fälle bis weit zurück aufgeschlossen, L. bringt aus den internen Rechtsgutachten der Law Officers der britischen Krone neues bisher unbekanntes Material. So ist das Werk für alle Einzelfragen der Anerkennungspraxis von überreicher und präziser Stoffdarbietung begleitet. Es wird auf lange hinaus für diese Materie ein Standardwerk bleiben. Scheuner

**Marek, Krystina: Identity and continuity of States in public international law.** Genf: Droz 1954. 613 S. Genf, Jur.Diss. No. 98. 40.- sfr.

Der Titel des Werkes greift weiter als sein Inhalt. Nach einer allgemeinen Behandlung der Kontinuitätsfrage (S. 1-189) tritt ausschließlich das Problem der Erhaltung der rechtlichen Kontinuität von Staaten über Zeiten der Besetzung oder Annexion hinweg in den Vordergrund. Es liegt im Standpunkt der fern ihrer polnischen Heimat lebenden Verfasserin begründet, daß ihr Ziel auf den Nachweis der Möglichkeit der Wiedererrichtung eines dem heutigen volksdemokratischen Regime gegensätzlichen polnischen Staatswesens gerichtet ist, für das in diesem Falle

eine kontinuierliche rechtliche Existenz angenommen wird. Liegt also dem Werke eine in ihren letzten Folgerungen recht weitgehende These zugrunde, so muß die Art, in der die Verf. ihre Einzeluntersuchungen neuerer Fälle von Identitätsannahme trotz eingetretener Unterbrechungen durchführt, hohe Anerkennung finden. Diese monographisch ausgearbeiteten Kapitel sind mit einer so vollständigen Mitteilung des Materials und der Literatur gearbeitet, daß sie für jede künftige Stellungnahme zu diesen Fällen eine gesicherte dokumentarische Grundlage bilden. Die Verf. behandelt Italien nach 1859, Österreich und Jugoslawien nach 1918, Abessinien, Tschechoslowakei, Österreich und Albanien nach 1945, woran sich eine Behandlung der baltischen Staaten und Polens in der Gegenwart anschließt. Während sie im italienischen Falle mit der herrschenden Lehre die Identität bejaht, nimmt sie für Österreich und Jugoslawien (im letzteren Falle in Übereinstimmung mit Erich Kaufmann, Niemeyers Zeitschrift Bd. 31, S. 211 ff.) Neubildung von Staaten an. Andere Fälle dieser älteren Zeit, wie die Schweiz nach 1814, die Türkei nach 1918 oder die Sowjetunion in ihrem Verhältnis zum zaristischen Rußland, sind nicht erörtert. Die eigentlich interessantesten Fälle und den Mittelpunkt des Buches bilden die vier Staaten, die mit der Wiederherstellung nach 1945 eine rechtliche Kontinuität für sich in Anspruch nehmen.

Wenn die Verf. diesen Standpunkt teilt, so ist entscheidend ihr Ausgangspunkt, daß ein völkerrechtlich unzulässiger Gebietserwerb der rechtlichen Gültigkeit entbehrt und ebenso die Einsetzung einer nicht wirklich unabhängigen Regierung keine Rechtsveränderung bewirken kann. Die Verf. stützt mit Recht die rechtliche Kontinuität weder auf innerstaatliches Recht noch in allen diesen Fällen auf die gern behauptete und auch den Nürnberger Urteilen zugrunde liegende Theorie der bloßen Okkupation. Es ist die *Maxime »ex iniuria ius non oritur«*, die als objektiver Satz für sie allein maßgeblich ist (S. 328, 367). Sie gibt dabei zu, daß etwa im tschechoslowakischen Falle zeitweise nur mehr eine nationale Idee fortbestand. Trotzdem nimmt sie bei der in kürzerer Frist erfolgenden Wiedererrichtung die rechtliche Kontinuität an. Unzweifelhaft hat in den genannten Fällen die internationale Praxis die Kontinuität weitgehend anerkannt. Aber wäre es nicht richtiger, statt hier auf dem Grunde völkerrechtlicher Illegalität eine objektive rückwirkende Identität zu beanspruchen, lieber von einer besonderen Rechtsfigur der »Wiederherstellung« auszugehen, die bei kürzerer Unterbrechung dem erneut ins Leben tretenden Staate das Recht gibt, anderen Staaten gegenüber den einfachen Fortbestand des früheren internationalen Status zu verlangen, sofern sie diese Anknüpfung selbst anerkennen? Bei einer solchen Auffassung würde ein dritter Staat, der in der Zwischenzeit rechtliche Konsequenzen aus der faktischen Lage gezogen hatte, davor geschützt, ohne sein Mittun rechtliche Nachteile zu erleiden. Im wesentlichen scheint mir der österreichische Staatsvertrag vom 15. 5. 1955 diese Lösung im Wege einer konventionellen Anerkennung eines »*re-establishment*« zu gehen, wobei doch eine Reihe von Fragen, wie Gebiet, Schulden usw., ausdrücklich eine Regelung erfahren. Die Verf. lehnt freilich die Berücksichtigung internationaler Verträge als Basis der Kontinuität ebenso ab wie die Bedeutung der An-

erkennung anderer Staaten in diesem Zusammenhang. Ihre These nähert sich im Ergebnis sehr stark einer Argumentation aus dem machtmäßigen Erfolge. Sie räumt offen ein, daß bei den baltischen Staaten wie bei Polen allein die kommende Entwicklung entscheiden werde, ob die heutige Lösung oder der Anspruch auf Fortsetzung der früheren Regime sich behaupten werde. Ich habe gegen die hierin liegende Ausweitung der Vorstellung der rechtlichen Kontinuität ernste Bedenken. Wird dadurch nicht der im heutigen internationalen und nationalen Recht schon bestehende Hang verstärkt, bei politischen Neuordnungen rückwirkende Urteile und Regeln aufzustellen, die letztlich auf Kosten des Schutzes der Menschenrechte der beteiligten Bevölkerung gehen, die sich mit einem Zwischenregime als einer faktisch bestehenden Herrschaft abfinden muß? Die Neigung, die im modernen Völkerrecht auftretende Tendenz zu rein legalistischen Rechtspositionen und umgekehrt legaler Leugnung von politischen Fakten zu bestätigen, kann nicht von der Idee der Bekämpfung des Unrechts her allein begründet werden. Denn die Verf. gibt, wie etwa im heutigen polnischen Falle, selbst zu, daß letztlich die tatsächliche Effektivität einer Ordnung entscheiden wird. So weist ihr Maßstab letzten Endes doch wieder auf die effektive Macht, nicht auf das Recht allein zurück. Das ist kein Vorwurf; denn die Lehre der Anerkennung muß den Tatsachen nahe bleiben, soll sie nicht in den wesenlosen Schein legitimistischer Prätionen ausarten. Aber das zeigt, daß die Meinung der Verfasserin, man könne allein mit dem Satze »*ex iniuria . . .*« auskommen, nicht durchführbar ist. Wird man also gegen die Grundthesen des Werkes seine Einwendungen haben können, die solide und zuverlässige Erörterung der Einzelfälle stellt eine Leistung von hohem Rang dar. Für das Gebiet der Anerkennungslehre gehört das Buch zu den wichtigsten Neuerscheinungen.

Scheuner

**Merikoski, Veli: Précis du droit public de la Finlande.** Traduit par Arvid Enckell. Helsinki: Akateeminen Kirkjakauppa 1954. XII, 294 S. (*Ius Finlandiae*, Publications de l'Association Finnoise des Juristes, Série D N° 1). 28.90 DM.

Der Entschluß des Finnischen Juristenvereins, Einzeldarstellungen des finnischen Rechts im Rahmen einer neuen Publikationsserie »*Ius Finlandiae*« in eine der Weltsprachen zu übersetzen und dadurch einem weiten, nicht mit der Landessprache vertrauten Leserkreis zugänglich zu machen, ist sehr zu begrüßen. Als ersten Band der Reihe hat der Verein eine Darstellung des finnischen öffentlichen Rechts vorgelegt, verfaßt von Veli Merikoski, langjährigem Ordinarius für öffentliches Recht an der Universität Helsinki und Mitglied des finnischen Staatsgerichtshofes. Seit der Entstehung eines souveränen finnischen Staatswesens im Jahre 1917 gewährt damit erstmals wieder eine größere Publikation in nichtfinnischer Sprache Einblick in die verfassungsrechtliche Entwicklung des Landes.

Den ersten Teil der Arbeit nimmt eine knappe, übersichtliche, in grundrißartiger Form gehaltene Beschreibung der obersten Staatsorgane, ihrer Funktionen und ihres wechselseitigen Zusammenspiels ein. Verf. bezeichnet die finnische Regierungsform als *régime parlementaire* (S. 46). Dem Reichstag steht in unabhängiger Stel-

lung der Staatspräsident als Haupt der Exekutive gegenüber. Er wird vom Volk in direkter Wahl auf die Dauer von sechs Jahren gewählt und besitzt gegenüber Gesetzesbeschlüssen des Reichstags ein nur schwer überwindbares Vetorecht. Die Einflußnahme des Reichstags vollzieht sich über das Kabinett, dessen der Staatspräsident zur Gegenzeichnung bedarf, das jedoch individuell vom Vertrauen des Reichstags abhängig ist. Der Reichstag sucht sich die Vorteile des Zweikammersystems zu sichern, ohne doch auf die Einheit der Volksvertretung verzichten zu müssen, indem Gesetzentwürfe einer sogenannten »Großen Kommission« zur besonderen Beratung und Berichterstattung zugeleitet werden. Eine staatsrechtliche Novität stellen zwei »Verfassungswächter« in Gestalt des vom Staatspräsidenten ernannten Justizkanzlers und eines besonderen Parlamentsbeauftragten dar. Beide sind unabhängig, mit weitreichenden Befugnissen ausgestattet und haben die Akte sämtlicher Staatsorgane auf ihre Legalität hin zu überwachen. Neben einem obersten Zivil- und einem Verwaltungsgerichtshof sieht die Verfassung einen Staatsgerichtshof vor, dem jedoch im Sinne echter Gewaltentrennung kein Recht der Normenkontrolle zusteht.

Dem staatsrechtlichen Teil folgt eine Schilderung des Verwaltungsaufbaus, des allgemeinen Verwaltungsrechtes und des Abgabenrechtes, wobei der Sonderstellung der Ålandsinseln gebührende Beachtung geschenkt wird. Im Anhang findet sich eine Übersetzung der Verfassung vom 17. 7. 1919. Die gedrängte Form der Darstellung ließ weitere Literatur- und Rechtsprechungshinweise nicht zu; gleichwohl ist man dem Verfasser für die erschöpfende Übersicht über dieses Gebiet des finnischen Rechts herzlich dankbar.

Hallier

**Mitchell, J. D. B.: The contracts of public authorities.** A Comparative Study. London: Bell (1954). XXXII, 256 S. (The London School of Economics and Political Science). 25.- s.

Das Buch entstammt der Feder eines Dozenten für englisches Recht an der Universität London und behandelt eine Erscheinung, die auch unserem Recht durchaus geläufig ist, nämlich den öffentlich-rechtlichen Vertrag. Allerdings wird mit diesem Ausdruck, was die angelsächsischen Rechte anbetrifft, das Thema nicht ganz entsprechend wiedergegeben. Denn in diesen Rechten besteht bekanntlich nicht die Scheidung zwischen dem privaten und dem öffentlichen Recht, wie sie in Deutschland oder auch in Frankreich vorhanden ist. Daher spricht der Titel des Buches nicht zu Unrecht mit weiterer Abgrenzung von »Verträgen öffentlicher Behörden«. Gleichwohl handelt es sich, wenn das Thema in seinem Kern erfaßt wird, um nichts anderes als um Wesen und Problematik dessen, was im deutschen Verwaltungsrecht als öffentlich-rechtlicher Vertrag bezeichnet wird.

Der Verf. hat sich veranlaßt gesehen, diesem Rechtsinstitut eine besondere Studie zu widmen, weil sich, wie er feststellt, die englische Verwaltung neuerdings zunehmend der Form des Vertrages bedient, um ihre Aufgaben zu erfüllen. In anderen rechtsstaatlichen Ländern dürfte das ebenso der Fall sein. Auch dort tritt heute das hoheitliche Verwaltungshandeln in einem gewissen Umfang zurück – eine Situation, die im Gegensatz zu derjenigen der zweiten Hälfte des 19. Jahr-

hunderts steht. Damals war für die Verwaltung die hoheitliche Tätigkeitsform derart typisch, daß die Ausbildung des modernen Verwaltungsrechts, sicherlich auf dem Kontinent, nahezu ausschließlich auf diese Art des Verwaltungshandelns konzentriert werden konnte. In der Gegenwart ist dagegen überall die gewährende Verwaltung stärker in den Vordergrund getreten, hat die öffentliche Hand sich vieler Gebiete der Wirtschaft entweder in Eigenregie oder doch reglementierend bemächtigt und sind in einigen Ländern die großen Komplexe der nationalisierten Industrien entstanden. Dies und anderes hat dazu geführt, daß die für den Bürger leichtere, auch feinere Differenzierungen ermöglichende Form des Vertrages sich zu einem entscheidenden Instrument der modernen Verwaltung entwickelt hat. Mag in der deutschen Rechtswissenschaft dem öffentlich-rechtlichen Vertrag zuweilen der Platz abgesprochen worden sein – er hat sich trotz der Bedenken der Theorie und ungeachtet seiner rechtlichen Problematik so durchgesetzt, daß er nicht wieder wird verdrängt werden können. Das ist auch eines der Ergebnisse allgemeiner Art, mit dem diese Untersuchungen enden.

Das Thema wird durch drei Rechte hindurch verfolgt, zunächst das – für den Verf. – heimische Englands, sodann das der Vereinigten Staaten und schließlich dasjenige Frankreichs. Dabei ist es interessant zu sehen, wie sich trotz der z. T. nicht unerheblichen Abweichungen überall dieselben grundsätzlichen Fragestellungen, Probleme und Lösungsversuche ergeben. Etwa: worin die Eigenart eines »Verwaltungsvertrages« besteht und wie er sich von den Verträgen unter Privaten unterscheidet. Sodann: inwieweit öffentliche Behörden über Gegenstände ihrer Verwaltungskompetenz überhaupt kontrahieren können; ob die Verträge unter einer Art von Clausula-Vorbehalt stehen; unter welchen Voraussetzungen ein außerordentliches Kündigungsrecht gegeben ist. Und schließlich: ob die Verträge bei entgegenstehendem öffentlichen Interesse von der Verwaltung nicht mehr erfüllt zu werden brauchen; ob dies gegebenenfalls einen rechtswidrigen Vertragsbruch oder eine rechtmäßige Aufhebung des Vertrages darstellt; wie weit in dieser Hinsicht die Gerichtskontrolle reicht usw. Am Ende steht dann die Frage nach der Entschädigung des privaten Kontrahenten und deren Höhe. Man sieht aus dieser kurzen (unvollständigen) Übersicht, daß nichts fehlt, was nicht auch in der deutschen Theorie oder Rechtsprechung schon Gegenstand der Erörterung gewesen wäre. Die Selbstbindung der öffentlichen Verwaltung und hierbei vor allem der Konflikt zwischen der Heiligkeit des Abgesprochenen auf der einen und dem der Verwaltung aufgegebenen öffentlichen Interesse auf der anderen Seite werfen in allen nationalen Rechten die gleichen Probleme auf. Sie müssen notwendigerweise gleich sein, weil sie sich ebenso aus dem Wesen des Vertrages wie aus dem Wesen der Verwaltung ergeben.

Es ist hier nicht der Raum, den eingehenden, kenntnisreichen und im ganzen auch überzeugenden Darlegungen des Verf. im einzelnen nachzugehen. Nur wenige Hinweise mögen den Inhalt und die Reichweite der Untersuchungen des Verf. veranschaulichen. In England ist, wie es kaum anders sein kann, von dem Prinzip auszugehen, daß die Krone die Freiheit des Handelns ihrer Verwaltungsorgane

nicht selbst unterbinden kann. Die Fragen der Lösbarkeit des Beamtenverhältnisses dienen in diesem Zusammenhang als dogmatische Grundlage und Beispiel für andere Bereiche. Mit dem Thema Verwaltungsermessen und Möglichkeit (besser: Unmöglichkeit) seiner vertraglichen Einschränkung wird weiterer Grund gelegt. Auch die Auswirkungen vertraglicher Verpflichtungen, die zu Geldausgaben zwingen, werden im Hinblick auf das parlamentarische Bewilligungsrecht untersucht. Dies alles steht aber unter dem einen großen, schon in der Einleitung grundsätzlich herausgestellten Gesichtspunkt, nämlich, daß das von der Verwaltung gegebene Vertragswort nur insoweit bindend sein kann, als seine Ausführung nicht die "governmental effectiveness" in Frage stellt. Darin liegt eine immanente Schranke.

Im Recht der Vereinigten Staaten ist die Situation insofern anders, als hier nicht nur wie in England Grundsätze des *common law* maßgebend sind. Sie ist vielmehr stark vom Verfassungsrecht her beeinflusst, vor allem durch die Auswirkungen gewisser Bestimmungen der Bundesverfassung, d. h. der bekannten *Contract Clause* (Art. 1, Abschn. 10, Abs. 1) und einiger Sätze aus dem 14. und 5. Amendment. Zum Teil erfahren daher die Verträge von Bundesbehörden und die von Einzelstaatsbehörden eine verschiedene Beurteilung. Außerdem setzt in den USA der weite Bereich der *police power* der vertraglichen Selbstbindung der Behörden gewisse Grenzen. Steuerbefreiungsverträge, Festsetzung von Benutzungsgebühren öffentlicher Unternehmen entgegen den Verleihungsabsprachen, *eminent domain* (das unserem alten *ius eminens* durchaus an die Seite gestellt werden kann, auch sachlich) und anderes sind Themen, an denen der Verf. seinen Gegenstand behandelt und zu differenzieren sucht. – Was das französische Recht anbetrifft, so wird mit diesem wieder ein grundsätzlich anderer Boden betreten. Denn die Scheidung zwischen dem öffentlichen und dem privaten Rechtsbereich, wie sie für das französische Recht kennzeichnend ist und die wie bei uns zu einer besonderen Gerichtsbarkeit geführt hat, bringt zwar gleiche Probleme wie in den Rechten des angelsächsischen Kreises, hat aber gänzlich andere Ausgangspunkte. Das erleichtert die Abgrenzung zwischen den privaten und den öffentlich-rechtlichen Verträgen der Verwaltung, während sich die angelsächsische Doktrin wegen ihres Rechtsmonismus erheblich schwerer tut, den Vertrag der fiskalisch handelnden Verwaltung von dem »öffentlich-rechtlichen« zu unterscheiden. Mit dem Stand der angelsächsischen und etwa auch der deutschen Lehre verglichen, scheint uns der französische *contract administratif* am weitesten ausgebildet zu sein, wenn es natürlich auch hier noch manches zu klären gibt. Wie dem auch sei, der dem französischen Recht gewidmete Abschnitt dünkt uns besonders lehrreich, jedenfalls vom Standpunkt eines rechtvergleichenden Betrachters aus gesehen.

So bringt die vorliegende Arbeit eine Fülle von Belehrungen und Anregungen, die mit dem Vorstehenden nur mehr angedeutet werden konnten. An grundlegenden Einsichten ist dem Rezensenten aufgefallen, ein wie enger dogmatischer Zusammenhang besteht zwischen den Grenzen der Eigenbindung der Verwaltung durch rechtsgeschäftlichen Vertrag und dem Problem der Rücknahme eines fehlerfreien gewährenden Verwaltungsaktes. Das tritt in den angelsächsischen Rechten

deutlicher als sonstwo hervor, z. B. bei den – wie wir es ausdrücken würden – Konzessionsverträgen. Denn bei ihnen hängt der Hoheitsakt der Verleihung in einer merkwürdigen Weise mit den ausgehandelten und im Wege der Vereinbarung festgelegten Bedingungen zusammen. Die Arbeit zeigt in allgemeiner Hinsicht noch ein Weiteres, nämlich daß in den angelsächsischen Rechten die Ansätze zu einem eigenständigen *Public Law* im Bereich der Verwaltung doch stärkere Fortschritte haben, als man dieses vor einem Menschenalter annehmen konnte. Schließlich sei, als Vorbild für die deutsche Verwaltungspraxis, noch auf die Einrichtung der Modellverträge hingewiesen, sozusagen amtliche Muster, die einem Einzelvertrag zugrunde gelegt werden können. Sie scheinen in den angelsächsischen Ländern in weiterem Gebrauch zu sein als bei uns.

Abschließend kann gesagt werden, daß das Buch von M. seinem Gegenstand vollauf gerecht wird. Es sollte auch außerhalb des angelsächsischen Leserkreises die Beachtung finden, die es verdient. Der deutschen Wissenschaft vom Verwaltungsrecht bringt es in vieler Hinsicht Neues. Für sie würden allerdings die Anknüpfungspunkte noch enger sein, hätte der Verf. auch unser Recht in seine Darstellung mit einbezogen. Für die vergleichende Rechtsbetrachtung endlich, soweit sie sich mit den Verträgen öffentlicher Behörden beschäftigt, wird dieses Buch künftig eine unentbehrliche Grundlage darstellen.

Adolf Schüle

**Rechtsfragen der internationalen Organisation.** Festschrift für Hans Wehberg zu seinem 70. Geburtstag. Hrsg. von Walter Schätzel und Hans-Jürgen Schlochauer. Frankfurt/Main: Klostermann (1956). 408 S. Geb. 34.50 DM.

Kaum eine der überaus zahlreichen Festschriften der letzten Jahre zeigt eine solch geschlossene thematische Orientierung, kaum eine gleichen wissenschaftlichen Rang der Beiträge und Autoren. Wenn zu Beginn der 81jährige Max Huber Betrachtungen über »Lebensgeschichte und Zeitgeschichte« anstellt, so öffnen sich darin Perspektiven für die Abruptheit der Völkerrechtsentwicklung der letzten 50 Jahre im Verhältnis zu den vorausgegangenen Epochen wie sie eine jüngere Generation kaum aus eigener Anschauung zu gewinnen vermag. Roberto Ago sieht in der Tätigkeit des ECOSOC und der anderen Spezialorganisationen der UN für Aufgaben, die bisher als dem inneren Tätigkeitsbereich der Staaten vorbehalten galten, den grundlegenden Wandel gegenüber der Völkerbundsära. Baron F. M. van Asbeck arbeitet die Beteiligung der Regierten neben den Regierungen an der internationalen Zusammenarbeit heraus an den Beispielen der ILO, des Nordischen Rates, des projektierten Interparlamentarischen Konsultativrates der Benelux, der West Indian Conference, des Europarates und der EGKS. Rudolf Bindschedler wendet sich gegen Anwendung der Begriffe »kollektive Sicherheit« auf gegen einen außenstehenden Staat gerichtete Staatenverbindungen und »Sanktionen« auf Zwangsmaßnahmen gegen Gewaltakte ohne Rücksicht auf deren Rechtswidrigkeit, untersucht die Grundfragen der Zentralisation (in Feststellung der Rechtswidrigkeit und Durchführung der Sanktionen), Universalität und Effek-

tivität der kollektiven Sicherheit und spricht sich trotz allen negativen Erfahrungen und Deduktionen für Weiterentwicklung des Systems sowie dafür aus, bei Revision der UN-Charta die Verantwortung für Zwangsmaßnahmen eindeutig den Großmächten zuzuweisen. Maurice Bourquin unterscheidet und charakterisiert zwei Phasen des Europäischen Konzerts im 19. Jahrhundert: die der Heiligen Allianz bis etwa 1822 und die um die Jahrhundertwende durch die »Politik der Bündnisse« beendete. S. Dimitri Constantopoulos würdigt in »Die Balkan-Allianz und das internationale Recht« die Verträge vom 28. 2. 1953 und vom 9. 8. 1954 (vgl. diese Zeitschrift Bd. 15, S. 133 ff.), Jonkheer W. J. M. van Eysinga den Begriff »supranational«, ohne Einbeziehung des Elements unmittelbarer Weisungs- und Zwangsbefugnis gegenüber Privatunternehmen und Privatrechtssubjekten unter Ausschaltung der Staaten. Paul Guggenheim unterscheidet in »Landesrechtliche Begriffe im Völkerrecht, vor allem im Bereich der internationalen Organisation« die Fälle 1. der Rezeption von Landesrecht; 2. »daß das im völkerrechtlichen Wirkungskreis tätige landesrechtliche Organ zur Ergänzung des Völkerrechts sein eigenes Landesrecht anzuwenden hat«; 3. daß »ein autonomes völkerrechtliches Organ in die Lage kommt, den von ihm anzuwendenden Völkerrechtssatz durch Landesrecht zu ergänzen oder diese Aufgabe einem fremden landesrechtlichen Organ obliegt«; 4. daß »das Völkerrecht auf die im Landesrecht enthaltene Norm verweist«; 5. daß »völkerrechtliche Organe oder im völkerrechtlichen Wirkungskreis handelnde landesrechtliche Organe auf Grund der von den Kulturstaaten anerkannten allgemeinen Rechtsgrundsätze Normen aus dem Landesrecht in das Völkerrecht aufnehmen, zwecks Beurteilung eines vom Völkerrecht enthaltene Norm verweist«; 5. daß »völkerrechtliche Organe oder im völkerrechtlichen Vollzug allgemeiner Rechtsgrundsätze ein freies Ermessen hinsichtlich der Übernahme in das Völkerrecht nach dem Kriterium der rechtspolitischen Eignung; das Rezeptionsverfahren erschöpfe sich hier in analoger Anwendung des Rechtssatzes bei dessen gleichzeitiger Umbildung entsprechend den Bedürfnissen des Völkerrechts und der internationalen Organisation, meist ohne daß die Übernahme allgemeiner Rechtsgrundsätze des Landesrechts in äußere Erscheinung träte, was Verf. an der Rechtsprechung der UN- und ILO-Verwaltungsgerichte dartut); 6. daß eine autonome völkerrechtliche Norm »nur an Hand von allgemein anerkannten Rechtsgrundsätzen des Landesrechts ausgelegt werden kann« und auch im Landesrecht einzelner dem Vertrag oder dem Organisationsstatut unterworfenen Staaten anwendbar ist (Beispiel: internationale Organisation mit Rechtspersönlichkeit auch im Landesrecht der Mitgliedstaaten kraft des konstituierenden Rechtsakts). Edvard Hambro interpretiert in "The binding character of the provisional measures of protection indicated by the International Court of Justice" den Art. 41 des IGH-Statuts. Freiherr F. A. von der Heydte gibt eine Studie zum Rechtsbegriff der Großmacht. In "Contiguity as a title to territorial sovereignty" bringt Hans Kelsen den Zusammenhang zwischen der für den *continental shelf* vertretenen Kontiguitätstheorie mit Carl Schmitts »Großraumordnung« in Erinnerung, um beide *ad absurdum* zu führen. Herbert Kraus behandelt die

Kulturgüterschutzkonvention vom 14. 5. 1954 (seiner Ansicht, daß der R o e r i c h - Pakt vom 5. 4. 1935 nicht in Kraft getreten sei, kann ich nicht folgen, vgl. diese Zeitschrift Bd. 16, S. 43 und 78 Anm. 1; International Legislation, Ed. by Manley O. H u d s o n , Vol. 7, 1941, p. 57), Rudolf L a u n die Nationalitätenfrage im Verhältnis zur Einung Europas, Alexander N. M a k a r o v die Beiträge des «Institut de Droit International» zu den Problemen der internationalen Organisation bis 1914, besonders auf den Gebieten der internationalen Schieds- und Prisengerichtbarkeit. Hermann M o s l e r untersucht in »Internationale Organisation und Staatsverfassung«, wie sich die Befugnisse internationaler Organisationen und die Beteiligung der Regierungen an deren Willensbildung auf die Verfassungsstruktur der Mitgliedstaaten, besonders auf die Gewichtsverteilung der drei Gewalten und auf das bundesstaatliche Verhältnis auswirken. Fritz M ü n c h behandelt »Internationale Organisationen mit Hoheitsrechten« wie die Montanunion und ihre Vorläufer, d. h. solche mit unmittelbarer Befehlsgewalt gegenüber Privaten unter Ausschaltung der Staaten bzw. direkter Benutzung ihres Vollstreckungsapparates, und unternimmt vom Blickpunkt der Souveränitätsübertragung eine neue Klassifikation internationaler Organisationen. Georges S c e l l e entwickelt «Le phénomène juridique du dédoublement fonctionnel» aus den beiden rechtstechnischen »Gesetzen« von der Entstehung und Entwicklung und von der Hierarchie der Rechtsordnungen und zeigt es besonders im internationalen Bereich in Rechtsetzung, Verwaltung und Rechtsprechung. Er erneuert seine monistische These (vgl. diese Zeitschrift Bd. 15, S. 406), daß völkerrechtliche Verträge unabhängig von innerstaatlichen Transformationsnormen schon kraft der Hierarchie der Rechtsordnungen Landesrecht brechen, also nie verfassungswidrig sein können. Walter S c h ä t z e l sieht in den UN das »Experiment des kleinen Kreises« (einer primär auf die Siegermächte der Welt beschränkten »Weltorganisation«) zum zweiten Mal gescheitert und erwägt eine Aktivierung der hinter und über den UN stehenden »Weltvölkergemeinschaft«, die in außerhalb des Völkerbundes bzw. den UN abgeschlossenen Kollektivverträgen immer wieder Lebenszeichen gebe und deren Einstimmigkeitsprinzip Einigungen eher begünstige. Hans-Jürgen S c h l o c h a u e r führt die Bemühungen Hans W e h b e r g s (vgl. diese Zeitschrift Bd. 16, S. 148) um Analyse der Rechtsnatur der EGKS fort. Jean S p i r o p o u l o s analysiert die Resolutionen des Institut de Droit International über etwaige Änderungen des IGH-Statuts. Alfred V e r d r o s s setzt sich in der Frage der völkerrechtlichen Grundnorm kritisch mit K e l s e n auseinander. Charles D e V i s s c h e r behandelt das Gewaltverbot als Element und Ziel internationaler Organisation. Eine Bibliographie der Schriften Hans W e h b e r g s bildet den Abschluß der Festschrift, deren Erscheinen gerade wegen ihres wertvollen Gehalts als festliches Ereignis begrüßt werden kann. S t r e b e l

**S a u e r , Ernst: Grundlehre des Völkerrechts.** 3. neubearb. Aufl. Köln, Berlin: Heymann 1955. XVI, 504 S. 19.80 DM.

Dies Werk, welches in erster Auflage 1947 und in zweiter erweiterter Auflage 1948 erschienen war, hat den Verlag gewechselt und tritt in einem Gewand auf,

welches dem heutigen Standard entspricht. Auch inhaltlich ist es umgearbeitet worden. Seinerzeit hatte es sich offenbar die Aufgabe gesetzt, nach den geistigen Verwüstungen der Vorkriegs- und Kriegszeit den Zugang zum Völkerrecht wieder zu eröffnen; sein Titel mochte andeuten, daß ein neues Bekenntnis ausgesprochen und ein neues Verständnis angeregt werden sollte. Die Basis hierfür ist das Naturrecht in einer betont katholischen Ausprägung gewesen. Das Werk stand also in einer Linie mit manchen Veröffentlichungen jener Zeit, die auf dem Gebiet der Rechtsphilosophie und des Staatsrechtes diese naturrechtliche Tendenz wieder einführten.

Seitdem ist das Pendel wieder zurückgeschwungen, hinterließ jedoch einen gewissen Fundus von Erkenntnissen und Überzeugungen. Unsere Rechtsprechung hat wiederholt die Verbindlichkeit überpositiver Grundsätze anerkannt, und dieser Gedanke ist in verschiedenen Fassungen in neuere deutsche Staatsgrundgesetze eingegangen.

Das Völkerrecht hat seine allgemeinen Regeln immer auch aus einem geläuterten Gerechtigkeitsdenken ableiten müssen und bedurfte keiner Reform in diesem Sinne. Die Fortentwicklung, die einen Friedenszustand sichert und dem Einzelmenschen die Garantien aus dem Völkerrecht zukommen läßt, hatte sich schon zwischen den Kriegen angebahnt; sie muß durch Vereinbarung der Staaten und Arbeit in den internationalen Organisationen herbeigeführt werden. Um den Impuls zu solchen Bestrebungen zu geben, sind natürlich kritische Betrachtungen des bisherigen Zustandes notwendig. So kann man auch das vorliegende Werk als eine programmatische Schrift verstehen, die freilich gleichzeitig das Gebäude des Völkerrechts ganz darstellen will und etwa zwischen Edmunds: Das Völkerrecht ein Pseudorecht und Jesu p: A Modern Law of Nations, einzuordnen wäre.

Die dritte Auflage hat sich – dem Zuge der Zeit folgend – mehr einer sachlichen Betrachtung und Darstellung zugewandt. Die Ausführungen über das Naturrecht sind zurückgetreten; dieses erscheint nicht mehr im Inhaltsverzeichnis, wohl aber in der Abschnittsüberschrift neben den allgemeinen Rechtsgrundsätzen (S. 11) und wird als Teil der letzteren verstanden.

Die sonst vertretenen Lehren sind die modernen: Monismus mit Primat des Völkerrechts, Völkerrechtssubjektivität der Individuen, Möglichkeit, sogar Existenz des Völkerstrafrechts, Verwerfung des herkömmlichen Kriegsbegriffs mit der Folge, daß die 3. Auflage, zum Unterschied von den vorangehenden, die Abschnitte über Krieg und Neutralität nicht mehr enthält, sondern nur noch knapp zehn Seiten über die heutige Krisis dieser Begriffe. Natürlich wird auch die Souveränität anders behandelt als üblich und das Völkerrecht mehr auf die Idee der Solidarität zu gründen gesucht.

Insofern bietet das Werk eine ganz interessante Lektüre; man empfindet aber seinen Doppelcharakter als störend, wenn es Postulate und bestehende Zustände vermischt. Dabei hätte z. B. aus der europäischen Menschenrechtskonvention mancher positive Beweis für die Beteiligung der Individuen an völkerrechtlichen Garantien entnommen werden können. Daß die Praxis kontinentaler Länder

grundsätzlich der monistischen Lehre folge (S. 25), ist in dieser Form eine zu sehr verdichtete Behauptung.

Man würde das Buch nicht eben dem Anfänger des völkerrechtlichen Studiums empfehlen, obwohl auch dieser im Urkundenanhang eine Sammlung der wichtigsten Texte des neuesten Völkerrechts findet. Sicherlich aber regt es den Fortgeschrittenen zur Bearbeitung und zum Verständnis der gegenwärtigen Streitfragen und der Entwicklung im Völkerrecht an.

M ü n c h

## Zeitschriftenschau \*)

### **The American Journal of Comparative Law. Vol. 4, 1955**

*Langrod, Georges: Administrative Contracts. A Comparative Study (S. 325-364).* Rechtsvergleichende und theoretische Untersuchung der Rolle und Rechtstechnik von Verträgen in der Verwaltungspraxis der angelsächsischen Staaten, Frankreichs, Portugals, Spaniens, Italiens, Belgiens, der Türkei, Ägyptens, Deutschlands, Österreichs und der UdSSR.

Rn

### **The American Journal of International Law. Vol. 49, 1955**

*Seidl-Hohenveldern, Ignaz: Relation of International Law to Internal Law in Austria (S. 451-476).* Verf. gibt unter eingehender Darlegung der Praxis einen Überblick über Stellung und Struktur der auswärtigen Gewalt nach österreichischem Verfassungsrecht und behandelt insbesondere Art. 9 und 50 der Bundesverfassung, die die allgemein anerkannten Regeln des Völkerrechts und die zwischenstaatlichen Verträge für innerstaatlich verbindlich erklären, ihnen aber nach überwiegender Ansicht keinen höheren Rang als einfachen Gesetzen zubilligen.

*Drucker, Alfred: Compensation for Nationalized Property: The British Practice (S. 477-486).* Behandelt die vom Vereinigten Königreich mit Jugoslawien, der Tschechoslowakei und Polen geschlossenen Abkommen über die Zahlung von Globalentschädigungen für enteignetes Vermögen britischer Staatsangehöriger sowie die Aufgaben der Foreign Compensation Commission bei der Feststellung der Geschädigten und der Verteilung der Entschädigungsbeträge.

*Selak Jr., Charles B.: The Suez Canal Base Agreement of 1954. Its Background and Implications (S. 487-505).* Verf. bespricht das Abkommen im Hinblick auf die historische Entwicklung der Suez-Kanal-Frage und die politische Lage im Nahen Osten, insbesondere die Spannungen zwischen Israel und den Arabischen Staaten.

---

\*) Auch die Zeitschriftenschau wird durch die Bandregister nach Sachgebieten aufgeschlossen.